

SENADO

SECRETARIA

SECRETARIA DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
Primer Período

CARPETA Nº 196 de 1985

DISTRIBUIDO Nº 246 de 1985

COMISION DE AGRICULTURA Y PESCA
Integrada

REFERENCIAS

Julio de 1985

RECURSOS FORESTALES NACIONALES
Proyectos de modificación a la Ley

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día
9 de julio de 1985
(Sin corregir)

Presidente: Señor Senador Alberto Zumarán
Miembros: Señores Senadores Jorge Batlle, Eugenio Capeche y Carlos Julio Pereyra
Concurren: Señor Ministro de Agricultura y Pesca Ing. Agr. Roberto Vázquez Platero y sus asesores ingenieros agrónomos Alvaro Larrobla y Julio Laffitte

---

SEPARATA DEL ACTA Nº 13 de 9 de julio de 1985

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 34)

En primer lugar, deseo agradecer la presencia del señor Ministro de Agricultura y Pesca y asesores.

El tema que hoy nos ocupa tiene relación con los proyectos de modificación de la Ley Forestal. Esta Comisión había confeccionado un proyecto que está a estudio y, al solicitar el asesoramiento de la Dirección Forestal, se nos informó que el Ministerio también estaba preparando un proyecto que sería presentado a la Comisión de Agricultura y Pesca en el día de hoy.

En consecuencia, tiene la palabra el señor Ministro de Agricultura y Pesca a los efectos de que nos dé su opinión en torno a las diferencias que pudieran existir entre uno y otro proyecto.

SEÑOR MINISTRO.- Agradezco a los señores miembros de la Comisión el habernos recibido en el día de hoy.

Antes de pasar a considerar el proyecto, deseo presentar --aunque seguramente los señores senadores ya los conocen-- al ingeniero agrónomo Larrobla, Director de la Dirección Forestal y al ingeniero Laffitte, ex Director de dicha Dirección. Quiero señalar que el señor Laffitte actualmente no integra oficialmente los cuadros funcionales del Ministerio, pero de todos modos está trabajando con nosotros, asesorándonos en todo lo que hace al tema forestal.

Tal como lo había manifestado anteriormente, me parece importante que en la medida en que vayamos avanzando en los temas, tengamos contacto con esta Comisión, a los efectos de ganar tiempo e ir informando acerca de nuestras tareas. Además, paralelamente podríamos recoger las opiniones de la Comisión a fin de acercarlas a los grupos de trabajo respectivos.

El tema forestal nos preocupa particularmente, porque actualmente el país se encuentra en una situación deficitaria en lo que hace a la demanda de madera y a lo que, según nuestras estimaciones, ella significará en los próximos cinco años. Este sería un primer horizonte de análisis.

Cuando asumimos esta Cartera, solicitamos a la Dirección Forestal un breve diagnóstico del problema forestal a nivel na

25×

cional. Esto se debió a que, en alguna medida, ya estábamos bastante adelantados en cuanto a la eventual formulación de un nuevo proyecto de ley forestal.

Como es de conocimiento de los señores Senadores, en diciembre del año pasado se votó un proyecto de modificación de la Ley Madre, Nª 13.723, que cambiaba radicalmente algunos criterios. Es decir que se pasaba de un criterio esencialmente agronómico que respetaba la aptitud del suelo considerado como un elemento fundamental para el desarrollo de la forestación a un criterio esencialmente industrialista en el cual la demanda de leña es la clave y el motor de todo un proceso de forestación a nivel nacional. Esa ley --que fuera aprobada en diciembre de 1984--, junto con un paquete de leyes, fue derogada por la actual Administración a partir del 1ª de marzo de 1985. Entonces, volvió a regir la vieja Ley Nª 13.723. Consideramos que esta ley deberá ser objeto de modificaciones para lo cual ya contamos con algunos elementos de juicio.

Entendemos que existen dos criterios a tener en cuenta previo a la modificación de la Ley Nª 13.723. En primer lugar, pensamos que esta Ley debe ser el resultado de un proceso de análisis que tiene que comenzar por identificar claramente la situación del país, para luego estudiar las posibles alternativas de solución, así como los cursos de acción que tiendan a modificar esa situación.

Debemos partir del entendido de que la Ley no lo es todo sino que, simplemente, se trata del marco creativo. Sin embargo, entre la aprobación de la ley y el efectivo proceso de forestación del país, existe una fase ejecutiva. Por ello considero que correspondería un análisis nuevo de la realidad ya que las circunstancias existentes en 1968 --año en que se sancionó esta Ley-- son diferentes a las de 1985.

Por consiguiente, la nueva ley que se proyecta surgirá como consecuencia de todo ese proceso de estudio.

En segundo término, entendemos que es fundamental que en la elaboración de este proyecto de ley intervenga no sólo el Ministerio sino todos aquellos sectores que se encuentren interesados en el tema.

Seguidamente paso a resumir las pautas generales que nos han guiado en la elaboración de este proyecto.

25×

En primer lugar, la Dirección Forestal nos ha proporcionado un informe que reúne todos estos elementos en un breve documento fechado el 26 de mayo --si a los señores Senadores les interesa podemos fotocopiarlo y enviárselos-- que lleva por título "Situación actual y perspectiva del sector forestal". Se trata de un documento bastante completo en lo que hace a los elementos de la forestación a nivel nacional. Voy a tratar de hacer un resumen de él que me gustaría que figurara como antecedente, a los efectos de encuadrar el problema. Al respecto, podemos dar algunas cifras.

El Uruguay dispone de 600.000 hectáreas de bosques naturales y unas 170.000 de bosques artificiales. Parecería razonable, entonces, considerar como artificiales a aquellos montes con más de 4 hectáreas de superficie explotable. Actualmente existen unas 130.000 hectáreas de bosques explotables que, a un promedio de 10 toneladas por hectárea en seis años daría una oferta total de madera del orden de las 1:300.000 toneladas. El criterio importante a destacar es que estamos hablando de producción de madera por año. Quiere decir que no estamos consumiendo el capital, sino que lo que hacemos es ir talando lo producido por año. De la oferta de 1:300.000 toneladas hay una demanda que se compone de los siguientes rubros: en primer lugar, el consumo total de leña. A este consumo estimado para el país, le descontamos aquello que es abastecido con montes indígenas, --que está fuera de este cálculo--, lo que da una cifra de 1:400.000 toneladas. Esta es la demanda actual del país en materia de leña. Y el segundo gran componente de la demanda es el que hace a la parte industrial, o sea, productos industriales para aserraderos --madera rolliza, postes, pulpa de madera, etcétera-- que se estima llega a la cifra de 250.000 toneladas. La suma de estos dos elementos, es decir, la demanda para leña y la demanda industrial, da un total de 1:670.000 toneladas por año. Si comparamos esta cifra con las 1:300.000 toneladas que corresponden a la oferta total de madera, hoy en día el país tiene un déficit de 370.000 toneladas por año en materia de producción de madera. Y de esta última cifra surge, como cifra tentativa para cubrir ese déficit, que sería necesario una siembra del orden de las 31.000 hectáreas.

Si quisiéramos satisfacer la demanda de leña y de uso industrial con producción local sustituyendo la importación que realiza el país, llegamos a la conclusión de que en lugar de esas 37.000 hectáreas, serían necesarias 47.000 hectáreas. A nuestro juicio éste sería el déficit estimado en materia de forestación. Uno de los elementos que nos lleva a pensar en cuan

25×

to al aumento de posibilidades, tiene que ver con la reconversión de determinadas industrias que usaban productos derivados del petróleo y que ahora van a utilizar leña. Esto sería para los próximos cinco años. Por otra parte, el país tiene posibilidades de exportar coníferas, fundamentalmente a Argentina, producto de 6.500 hectáreas. Esto daría al país un déficit en su producción de madera estimado en unas 85.000 hectáreas, cifra que podría variar entre las 80.000 y las 100.000.

Uno de nuestros objetivos es que por medio de un desarrollo forestal adecuado --como es éste programado para los próximos cinco años-- nuestro país esté en condiciones de abastecer todos estos elementos a los que hemos hecho referencia.

Vale la pena mencionar algunas posibilidades adicionales no contempladas en este Plan de Forestación que hacen a la transformación de madera en derivados de alcohol, proceso que requiere una iniciativa por parte de ANCAP. Esta posibilidad, que es cierta, y que no está incluida en este cálculo, podría elevar la cantidad de área a forestar en unas 60.000 hectáreas adicionales, siempre y cuando ténica y económicamente sea viable su realización.

En consecuencia, teniendo en cuenta estos elementos primarios que conforman este panorama de déficit nacional de producción de madera, el Ministerio inició una segunda etapa. Este trabajo incluye una serie de elementos que no son tan cuantitativos y, por supuesto, sería reiterativo presentarlos aquí en lo que hace al objetivo que persigue el Plan Forestal. Sobre esta base, el Ministerio creó, el 10 de mayo del presente año, un grupo de trabajo a fin de cumplir el segundo objetivo del que hablábamos hoy. En primer lugar, que la ley sea una respuesta al análisis de la problemática nacional y, en segundo término, que sea el producto de un trabajo común de todos los organismos interesados en la cuestión.

A los efectos aclaratorios, podemos decir que ese grupo de trabajo se creó con el cometido de brindar asesoramiento al Ministerio respecto a la modificación de la normativa vigente en materia forestal, necesaria para lograr un mejor desarrollo del sector. Ese grupo está integrado por dos delegados del Ministerio de Agricultura y Pesca --uno de los cuales lo presidirá--, un representante del Ministerio de Industria y Energía, un representante de la Asociación de Ingenieros Agrónomos, dos delegados de las entidades rurales, un delegado de la Asociación de Productores Rurales, otro de la Cámara de Industria y un representante de Amigos de la Preservación Ambiental.

25×

Este grupo de trabajo ha elaborado un informe, el que ha sido tomado como base de un Anteproyecto de Ley Forestal que sobre la base de la Ley Nª 17.323, establece una serie de modificaciones a los artículos, de forma tal de lograr una nueva Ley de Forestación.

¿Cuál es el marco dentro del que trabaja este gran grupo?

Al respecto, habría que hacer un poco de historia sobre la ley anterior. La Ley Nª 15.695, que fue derogada a principios de este año, no sólo tenía un criterio mucho más industrialista en el Uruguay, --cimentada en la demanda, a fin de cubrir las necesidades de la industria-- sino que también le daba gran nivel de participación al Ministerio de Industria y Energía en el fomento de la actividad, desconociendo en alguna medida la racionalidad de un criterio agronómico, en cuanto a que el país tiene que forestar aquellas áreas que no tienen aptitud para otros fines que puedan ser más rentables desde el punto de vista social. Entonces, el criterio que ya tenía la Ley Nª 13.623, que recoge las modificaciones que se introducen en esta instancia, es la de respetar ese aspecto agronómico, ya que la forestación se va a llevar adelante en áreas en que existan aptitudes especiales para ella, que no sea competitiva de otros rubros mucho más intensivos. Paralelamente, se toma en cuenta la realidad de 1985, en cuanto a que la demanda industrial es un elemento muy importante en cualquier proceso de forestación. Además, se tienen en cuenta las cifras anteriores de la leña, porque la demanda de madera es el componente más importante.

Entonces, en la implementación de la ley se incorporan elementos de esta naturaleza, adecuándola a la realidad industrial actual del país; asimismo, modifica las categorías de zonas, que eran declaradas de interés forestal por la ley original, a los efectos de incorporar nuevas áreas --por ser más cercanas a las áreas donde actualmente está ubicada la mayor parte de las industrias-- contemplando el flete, que es determinante desde el punto de vista de la rentabilidad y en cuanto a la utilización de leña como elemento energético.

Con esta breve introducción quiero manifestar que los ingenieros Laffitte y Larrobla fueron los que trabajaron, juntamente con el resto de las instituciones, en la elaboración de este proyecto.

SEÑOR BATLLE.- ¿El proyecto está concluido, señor Ministro?

SEÑOR MINISTRO.- El proyecto ya se ha concretado; lo tenemos como un anteproyecto de ley forestal. Por otra parte, se modifican una cantidad de artículos de la Ley Nª 13.723, pero falta un elemento fundamental.

El jueves de la semana pasada este anteproyecto fue elevado al Ministerio de Economía y Finanzas, al que no concurrió parte del grupo de trabajo, porque pensábamos que éste tendría que elaborarlo con toda la libertad que suponía desarrollar una política óptima en materia de desarrollo forestal, que se viera reflejada en la ley.

La ley supone un estímulo, y desde el punto de vista económico, tiene que ser revisada por el Ministerio de Economía. Debemos tener en cuenta que este anteproyecto no tiene aún el aval o la palabra decisiva del Ministerio de Economía y Finanzas.

Al Ministerio de Industria y Energía, que sería representado por un delegado, también le hemos enviado este texto y, eventualmente, se podrá recoger su adicional sugerencia, que tendremos en cuenta. Pero, en principio, el proyecto está terminado; estamos en la etapa de ajuste entre las distintas dependencias del Poder Ejecutivo, a los efectos de ser elevado al Parlamento.

SEÑOR PEREYRA.- En vista de que el proyecto aún no está totalmente conformado, y tomando en cuenta una afirmación que hacía el señor Ministro, aprovecho para decir algo sobre las futuras zonas de forestación, teniendo en cuenta que van a tener un destino industrial donde no es conveniente que los fletes incidan demasiado en esas fuentes de energía forestal.

Hace unos días recibimos a una delegación del departamento de Canelones que nos planteó su preocupación, precisamente por esa situación que acaba de señalar el señor Ministro. Se nos informó que estas industrias estaban comprando predios importantes, en zonas agrícolas de Canelones, con el fin de levantar bosques, para uso industrial y que eso los perjudicaba desde el punto de vista de la explotación de la tierra.

25x

Naturalmente, no soy experto en la materia, pero recojo ese planteo para ponerlo en conocimiento del señor Ministro --aunque supongo que habrán llegado hasta él-- o, por lo menos, para solicitarle una explicación desde el punto de vista técnico.

SEÑOR MINISTRO.- Supongo que el señor Senador se refiere a una situación que se da en el noreste del departamento de Canelones. Creo que es la Asociación de Productores del Noreste de Canelones, la que se ha preocupado por el tema. Respecto a esto, hay dos elementos que es importante destacar.

En primer lugar, la ley que proponemos no incluye ninguna zona de Canelones. En segundo lugar, las nuevas zonas que se van a incorporar como aptas para la forestación, no están establecidas en la ley; o sea, que van a ser objeto de un decreto reglamentario. Estos temas se han considerado por un grupo de trabajo. En el año 1968 hubo una modificación pero, quizás, mañana pueda ser necesaria otra para adecuarla a la realidad actual. Pienso que por la vía del decreto puede ser más fácil su solución, que analizarlo desde el aspecto puramente técnico.

SEÑOR CAPECHE.- Me gustaría realizar una observación con respecto al planteamiento del señor Senador Pereyra.

Como bien dijo el señor Ministro, la ley tenía un espíritu comercial. En ese sentido, quiero manifestar que tenemos que amparar a los departamentos limítrofes con Montevideo --por el motivo que ha referido el señor Ministro-- ya que las grandes empresas, con espíritu comercial, van a buscar la preferencia de los fletes en esas zonas. No es lo mismo que hagan forestación en los departamentos de Treinta y Tres, Artigas, Salto u otros, que la realicen en Canelones o San José.

En los departamentos de Canelones y San José, por ser limítrofes con Montevideo, es donde está la fuerza de las granjas, donde están los quinteros, el minifundio, donde se defiende el pequeño productor. Existe en esas zonas el temor --lo manifiesto porque la conozco-- de que luego que se desplacen a esos productores, se vean invadidos por plagas que aún no se han podido combatir en Canelones.

Hace muchos años concurrí a una entidad, acompañando a los vecinos que fueron a plantear los problemas causados por la pla

25X

ga de las cotorras. Durante varios años se esperó en vano que vinieran de Argentina ciertas personas que iban a terminar con los nidos de estas aves. Entonces, el Municipio de Canelones contrató como funcionario a un hombre práctico que, rápidamente, daba cacería a trescientos o cuatrocientos de esos animales. En poco tiempo acabó con el problema, eliminando a la plaga. El procedimiento que el funcionario utilizó puede parecer gracioso, pero terminó con el problema. De esta manera se salvó la producción y se combatió una plaga que azotó durante seis o siete años.

Desde ya destaco que, con algunos compañeros, vamos a discutir para que exista una excepción en este sentido; es decir, cuando se elijan las áreas de forestación en los departamentos de Canelones y San José, pediremos que se emplee otro sistema, no permitiendo la plantación.

Como muy bien ha manifestado el señor Senador Pereyra, ésta es nuestra preocupación, así como la de los vecinos de Canelones.

SEÑOR MINISTRO.- Cederé la palabra a los ingenieros que han estado trabajando departamento por departamento, a los efectos de que especifiquen cuáles son las áreas.

Creo que es importante recalcar que la ley prevé estímulos para forestar en determinadas áreas, pero no contempla la prohibición de que alguien foreste dentro de su propio establecimiento. Hay que diferenciar dos cosas. Una, es que alguien foreste en su establecimiento sin ningún estímulo y al hacerlo perturbe las condiciones de los linderos. Esto puede ser lo que sucede en el caso de la cotorra porque, en definitiva, al gozar del derecho que posee de hacerlo en su propiedad, invade el de los vecinos con elementos que pueden afectar en la suya.

SEÑOR CAPECHE.- La gente de Canelones tiene temor a esa invasión, porque las empresas grandes compran predios chicos y el pequeño propietario se ve obligado a desprenderse de sus tierras. El temor no radica en considerar que las grandes empresas estén amparadas en la ley. Dada la diferencia que hay en el transporte, todo se va a volcar en los departamentos cercanos. Nadie va a invertir su capital cuando sabe que las dificultades son muchas; por el contrario, tratará de buscar la manera que le facilite el progreso. En este sentido, me siento aliado a estos ve-

cinos y a las cooperativas; consideramos que, aunque una persona posea varios padrones, a través de esta ley podría establecerse un límite. Porque muchas veces sucede que una persona que tiene un solo predio, compra gran cantidad de padrones para poder hacer lo que desea. Entonces, habría que establecer un límite, una prohibición a poseer determinada cantidad de predios; con esto todo productor tendrá derecho a gozar de los beneficios que le facilitará el plan y lo hará en forma particular. Dentro de 15 ó 20 años, las nuevas generaciones verán que todo esto que antes era un jardín de granjas y bodegas --que son las que están surtiendo con gran eficacia los centros de comercialización-- ya no lo es más y que nosotros permanecimos en silencio ante esta situación.

SEÑOR MINISTRO.- La ley no facilita nada, pero tampoco impide.

SEÑOR CAPECHE.- De todos modos nosotros presentaremos un proyecto que impida la posesión de determinada cantidad de predios.

SEÑOR MINISTRO.- Un elemento importante que debemos tener en cuenta es que la ley crea estímulos para que las empresas realicen la forestación en aquellas áreas que posean las mejores condiciones agronómicas. Dichos estímulos van a compensar las diferencias de fletes entre las áreas agronómicamente aceptables y las que queden más cerca.

SEÑOR CAPECHE.- Por un lado, está el espíritu comercial e industrial y, por otro, el espíritu social. El perjuicio que ocasionamos a los minifundistas, lo transformaremos por la cercanía de los centros de comercialización.

SEÑOR BATLLE.- La objeción que plantea el señor Senador Capeche, ¿se refiere únicamente al tema vinculado a que los montos de la Intendencia permiten la tenencia de animales que compiten en el consumo de las plantas, disminuyendo el porcentaje de la producción, obedece a que esto modifica los valores de la tierra, o a alguna otra circunstancia?

Si la objeción se limitara al tema de la lora como plaga, lo que habría que hacer es dotar al Ministerio de Agricultura y Pesca o a quien corresponda --pienso que pueden ser más útiles los particulares que el propio Ministerio-- de los recursos para combatir la plaga. El combatir la plaga en el país es un tema

25X

que nos preocupa a todos desde hace tiempo y en algunas zonas se ha convertido en un problema muy grave. Por ejemplo, en los plantíos de sorgo --se han buscado variedades para poder defender mejor la planta de la plaga-- en los de girasol, en los de arroz y, sobre todo, en la zona litoral, habida cuenta de que en las islas del Río Uruguay es donde más fácilmente se da la impunidad para la procreación.

La invasión de loras, no afecta únicamente a los productores de Canelones, y se ha pensado en mejorar los mecanismos para combatirlas. Si el tema de la prohibición o limitación a determinadas áreas en Canelones --donde hay planos muy precisos del Ministerio de Agricultura y Pesca sobre la condición de los suelos, la erosión y la degradación, para combatir las plagas, que es poco menos que tenebrosa en la zona de Canelones-- se refiere a circunscribir determinadas, se podría reglamentar --ya que el análisis de esos terrenos ha sido realizado centímetro a centímetro-- la limitación de aquéllas donde se posibilitaría la plantación con carácter industrial.

Creo que se trata de un tema en el que no podemos entrar a limitar derechos de propiedad. Se podría considerarlo en función de determinadas variables en Canelones, porque la plaga no sólo se encuentra allí, sino en todo el país.

SEÑOR CAPECHE.- Ese es uno de los temas que nos preocupan.

Los que conocemos bien Canelones --que es tierra de minifundios-- sabemos que muchas veces en el Parlamento se habla de cómo se puede hacer para que esa gente no venga a Montevideo generando problemas de vivienda y congestionando la plaza de trabajo. Pienso que ésta es una de las maneras por la que, sin querer, la vamos a desplazar.

No podemos mirar sólo la faz comercial e industrial, y el interés nacional de lo que significa esa industria, sin ocuparnos también del aspecto social. Quizás, en el afán de producir mejor para el país, vamos a perjudicar a una gran zona rural, cuya población --no tengo dudas al respecto-- va a ir desapareciendo.

El problema de las plagas --que debemos tratar de combatir-- no es el único; y confieso que poca confianza tengo en que lo solucionemos, porque hasta ahora no se ha podido hacer nada a ese

25×

respecto. Tampoco es mi propósito impedir que se haga la forestación correspondiente, pero ciertas limitaciones para impedir la invasión de empresas que ven este asunto con espíritu comercial. No podemos descuidar, reitero, el aspecto social. No creo que nadie vaya a tratar de impulsar el desarrollo industrial cuando por otro lado se están haciendo grandes plantaciones en este caso, de eucaliptus. No creo que se planten pinos; sí eucaliptus porque, a medida que los cortan, vienen con más fuerza y con más savia.

Simplemente quería dejar esta constancia.

No voy a contrariar los informes técnicos y digo desde ya que voy a leer con más tranquilidad el acta, así como los informes de los técnicos, que vamos a considerar hasta que se nos proponga otra cosa.

SEÑOR MINISTRO.- El ingeniero Larrobla está en condiciones de ampliar este criterio.

SEÑOR LARROBLA.- Veo que los señores Senadores ponen el acento en la faz social de la intención de forestación en el departamento de Canelones. Precisamente han señalado el punto crítico del conflicto, entre lo que son las intenciones de la industria y lo que podría ser el mejor uso de la tierra.

Eso se ha venido manifestando desde hace bastante tiempo y ha sido objeto de un prolongado intercambio de opiniones dentro del grupo de trabajo que el señor Ministro citó para redactar el anteproyecto de ley.

La situación actual muestra que desde el año 1971 tenemos un decreto que aprueba líneas de política forestal, que fue redactado por el ingeniero Laffitte.

En el curso del proceso que hemos vivido, ese decreto fue olvidado, dejado de lado.

En el año 1971, siguiendo las líneas generales de esa política forestal que establecía el Ministerio, el Poder Ejecutivo de la época dictó un decreto designando de prioridad forestal

25×

las zonas arenosas que, en aquel momento, se habían denominado como zonas 7, 8 y 9 y algunas otras destinadas a instalar bosques protectores o de rendimiento, dentro de los cuales los bosques recibieron la mayor parte de los beneficios que otorgaba la Ley Nº 13.723.

Desde aquel momento, el Ministerio --particularmente la Dirección Forestal-- ha oído los reclamos de forestadores de las zonas próximas a las industrias.

Desde aquella época la Dirección Forestal mantuvo hasta el día de hoy un criterio inflexible en cuanto a que no se calificaran como bosques de rendimiento a los que estuvieran fuera de las zonas establecidas en el Decreto 894 del año 1971.

En la política forestal que les he mencionado, se declaraban como zonas de segunda prioridad --recuerden que hablo del año 1971-- a las Serranías.

Se las consideraba de segunda prioridad, porque es sabido que resulta más costoso establecer allí los bosques, los rendimientos no son tan buenos, los costos son elevados, y se corren grandes riesgos de incendio.

Ha pasado el tiempo; ha sobrevenido la crisis energética y la presión de las fábricas por proveerse de combustible sólido ha aumentado.

ed 6

25x

Ha llegado el momento, entonces --y lo hemos conversado con el señor Ministro, que nos ha impartido instrucciones al respecto-- de considerar como suelos de primera prioridad forestal a aquellos que en su oportunidad fueron declarados de segunda prioridad y, por lo tanto, hacer un nuevo decreto en el que se reverían las zonas de prioridad forestal, agregando a las ya existentes algunos de los grupos de suelos pedregosos, que corresponden al grupo "cristalino", como las Sierras de Minas, que se prolongan hasta Punta Ballena y Piriápolis, y algunos suelos pedregosos del grupo cinco que están bastante distribuidos; los encontramos en Colonia, San José, Flores, Florida y Durazno. Estamos trabajando en eso. Vemos que hay una gran cantidad de suelos disponibles en los que la competencia con la agricultura sería nula, porque, reitero, son terrenos pedregosos, que no tienen aptitud agrícola y cuya capacidad pastoril es muy baja. Su distribución, en cambio, determina que están próximos a centros que hoy en día reclaman combustible cada vez más y alegan difucultades de transporte.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Cuál sería la extensión de esa superficie?

SEÑOR LARROBLA.- La superficie estimada es del orden de 1:300.000 hectáreas. Quiere decir que si tuviéramos que instalar 60.000 hectáreas, con ellas se sustituiría casi todo lo que se consume a nivel industrial.

Quiere decir que si disponemos de 1.300 hectáreas de suelo pedregoso, donde las forestaciones recibirían los máximos beneficios de bonificación, la presión que ejercen esas grandes empresas, naturalmente --tal como lo señaló el señor Ministro-- se derivaría hacia donde recibirán los mejores beneficios de la ley. Si hay una zona de aproximadamente 50 ó 60 kilómetros, que recibe los beneficios de la bonificación para el funcionamiento o la plantación en sí --ya sea a través de la exoneración del pago de la Contribución Inmobiliaria, del impuesto al patrimonio, u otros beneficios que otorgue la ley--, ellos confluirán allí. Esto puede tranquilizar en algo el espíritu de los señores Senadores.

Debo decir, también, que actualmente esas empresas que se dedican a grandes forestaciones, se han presentado para que se les considere la bonificación de sus establecimientos, cosa que la dirección entiende --como siempre lo entendió-- que no debe concederse. De la misma manera, no se puede impedir que

25X

el propietario en su propiedad realice toda actividad que no vaya en contra del bien público, por lo que consideramos que, justamente, el beneficio para la forestación no debe concederse en áreas donde la instalación pueda ser muy problemática. Esto es en relación a este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es acertada la posición de la dirección en cuanto a negar esos beneficios allí donde se emplea un suelo que tiene aptitudes agrícolas. Naturalmente, en un uso racional de la tierra en el país, este tipo de beneficios para la forestación tendrían que ser aplicados en aquellos lugares donde no aparece un uso alternativo del suelo y sí existe la forestación. Esa es una solución. Por lo tanto, esto nos lleva a concentrar la forestación en determinadas zonas del país.

Considero que habría que hacer un estudio de los incentivos y, además, de los fletes que se emplean. Este análisis es de difícil ejecución, pero de todos modos se podría hacer alguna estimación al respecto.

SEÑOR LARROBLA.- En relación a ese tema, en el informe que elevamos al señor Ministro de fecha 26 de marzo, luego de considerar los avatares que atravesó la situación forestal del país en cuanto a alguno de los alcances logrados y, además, al estancamiento del sector propiamente dicho, señalamos que primeramente se debe reforzar la competencia de la autoridad del Ministerio de Agricultura y Pesca en todos aquellos programas que impliquen el mejor uso alternativo de las tierras, tal como lo propone la política forestal vigente desde el año 1971, a la que ya he hecho referencia.

Existen plenas coincidencias respecto a este tema, pero también advierto que los señores Senadores recibirán las impresiones de los grupos industriales que, por sobre todo, desean continuar con las instalaciones e inclusive pretenden recibir beneficios. Esto lo digo sólo a los efectos de ilustración porque con respecto a ese punto, realmente, no llegamos a una coincidencia dentro del grupo de trabajo. No quisiera...

SEÑOR BATLLE.- ¿Por problemas en el área de ubicación?

SEÑOR LARROBLA.- En realidad, es en el área de industrias.

Entiendo que hay que sacrificar el mejor uso de las tierras con variados argumentos que los señores Senadores analizarán en su oportunidad.

rv.2

25x

SEÑOR LAFFITTE.- Hace algunos años cuando se presentaron varios proyectos de ley que propiciaban esta política que causó inquietud y, además, dio las armas necesarias para que se hiciera un intento de compra de campos, denuncié el hecho relativo de que se decía que si no se vendían estas tierras, serían expropiadas. Los proyectos presentados tuvieron por aquel entonces una tendencia muy marcada hacia estas cosas. Existió una reacción de parte del sector agropecuario que detuvo la sanción de los proyectos y, precisamente, el actual hace hincapié en el detalle de que se tienen que considerar los aspectos relativos a la ecología y a lo social, sin descartar las posibilidades industriales que genera la producción de madera. Sin embargo, parecería que las posibilidades actuales no son tan grandes como las que hubo hace algunos años. Con seguridad, continuarán las presiones --tal como lo manifestaba el ingeniero Larrobla-- porque este planteo, desde el punto de vista de la necesidad, es totalmente lógico. Concuerdo en que los productores puedan tener la madera lo más próximo posible a sus fábricas. A esos efectos, existe la posibilidad de destinar áreas que, en función de la productividad, puedan ser dedicadas a la forestación, sin perjudicar a los productores de otras especialidades.

SEÑOR BATLLE.- Me da la impresión de que a nivel de la Comisión del Senado, e inclusive del Parlamento, la tesis es que las pocas tierras aptas que tiene el Uruguay deben destinarse a la agricultura y no a los árboles. Las tierras destinadas a plantar árboles, no pueden ser para otra cosa que para ese fin. Por supuesto no se puede desconocer que en tierras más fértiles, los árboles crecen más rápido. Pero ése, en realidad, no es el problema que tiene planteado el Uruguay. Además, los valores de competencia que tiene la madera frente a otros productos como por ejemplo el fuel-oil, derivan en buena medida del problema fiscal, porque si se redujera la carga fiscal sobre el precio de este producto, éste sería más barato y no se plantarían árboles.

La posición de la Comisión --y podemos asegurar que es la del Senado-- es la de no privilegiar el uso de las tierras sino sólo en función de las cualidades de la agricultura, la ganadería y, finalmente, la forestación. Si tuviéramos que llevar la forestación a nuevas variedades de procesamiento más rápidas para el uso de la madera, a través de su "chipeado", con usos menores, y tuviéramos que ponerlas más lejos, inclusive no sé si no sería adecuado que se considere en el plan de fun

cionamiento del ferrocarril, la posibilidad de utilizarlo como flete para grandes volúmenes de carga, cosa que compensaría en mucho las distancias a recorrer y los pocos recursos que para ello se tiene. El Estado puede aportar el funcionamiento del ferrocarril como instrumento de carga pesada para este tipo de producciones.

Ratifico la idea que existe en el proyecto de esta Comisión --que es el que remitiremos al Poder Ejecutivo-- en el sentido de que no nos saldremos de esa línea que hemos planteado, por más que consideremos que estos argumentos del sector industrial sean loables, lógicos y atendibles, en cuanto a que desean tener el monte en la puerta de su industria. Nosotros tenemos esa posición y creo que también la tienen los señores Senadores Pereyra y Zumarán...

SEÑOR PEREYRA.- Apoyado.

SEÑOR BATLLE.- ...Y creo que, además, los representantes de las distintas tendencias políticas no pensarán diferente en relación a esta materia.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 5ª del proyecto que hemos presentado dice que cuando los suelos sean inadecuados para cualquier otra explotación o destino de carácter permanente y provechoso.

SEÑOR MINISTRO.- Ese es un criterio agronómico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Y proseguimos con esta idea redactada en el siguiente inciso del mencionado artículo.

SEÑOR MINISTRO.- Si los señores Senadores están de acuerdo, podríamos considerar los anteproyectos de ley presentados, de modo que los ingenieros Larrobla y Laffitte puedan aportar al respecto los elementos esenciales.

SEÑOR LARROBLA.- Se me ocurre que sería interesante reseñar los mecanismos de articulación de las distintas iniciativas.

Justamente, tal como lo mencioné hace un instante, lo que fue establecido como política forestal, se ha desdibujado con el paso del tiempo...

SEÑOR PRESIDENTE.- Lamentamos interrumpirlo pero debemos solicitarle amablemente que hable un poco más fuerte, a efectos de facilitar el trabajo del servicio taquigráfico.

rv.4

25×

SEÑOR LARROBLA.- La política forestal aprobada por el Poder Ejecutivo --aspecto curioso para un sector agropecuario-- se ha ido desdibujando y deformando en los últimos años. Esto fue así, a tal extremo, que se suprimió el único beneficio que venía demostrando cierta eficiencia para promover la forestación, que era la posibilidad de reinvertir el cien por ciento del IMPROME.

Esta derogación se realizó en el año 1979 y provocó un estancamiento total del sector forestal. A partir de esto, solamente tendríamos que mencionar algunas fechas.

El ingeniero Laffitte en el año 1980 era el Director de la Dirección Forestal. En noviembre del año 1979 se derogó la posibilidad de reinversión y el 25 de marzo del año siguiente se elevó un Memorándum al Ministro de la época que daba cuenta de una reunión mantenida con el Director de Rentas, en la cual se manifestaba la posibilidad de contar con una asistencia para la forestación. A continuación, se desarrollan una serie de hechos que no sé si la Comisión tiene interés en conocer. Estos tienen características lamentables --que no podemos expresar en este momento-- y se refieren al manejo de los temas forestales. No obstante ello, el 18 de agosto del año 1980, la Dirección Forestal insiste con un proyecto de ley complementario que tenía dos artículos. El primero de ellos decía que debía fijarse para el ejercicio 1980, en lo referente al desarrollo forestal, una partida anual de N$ 30:000.000, distribuida de determinada manera. En el artículo 2ª se establecían las cantidades.

Con esto la Dirección Forestal intentaba reflotar el desarrollo forestal a través de las normas vigentes en la Ley Nª 13.723 que requiere el otorgamiento de fondos por medio de distintas leyes.

Esa iniciativa de la Dirección Forestal fue desformada en aquella época. En octubre, el Ministerio de Industria y Energía llamó a un grupo de trabajo con el cometido de redactar una ley que estableciera una política forestal con fines energéticos. Desde aquel momento, el Ministerio de Agricultura y Pesca --especialmente en nuestra Dirección-- se vio enfrentado a una lucha denodada para mantener las potestades del Ministerio y lo que entendíamos era el mejor uso de la tierra. Ese grupo informó --con nuestra discrepancia y la de SEPLACODI-- y no obstante elevó un proyecto de ley, cuyas características lo vinculaban directamente a la industria.

25X

Todo esto sucedió en el breve período en el cual el señor Tourreilles estuvo al frente del Ministerio de Agricultura y Pesca. Más tarde, el Ministro Zubillaga retiró aquel proyecto y propuso, a su vez, otro proyecto de ley que contaba con dos artículos cuyo contenido era igual a los mencionados anteriormente. Con esto se pretendía que se apoyara el desarrollo forestal.

Llegada la Administración del año 1981, el asunto tomó otro rumbo y se hizo una compleja articulación. En la medida que pudimos, ya que eran muy pocas nuestras fuerzas, tratamos que las cosas se fueran haciendo lo menos malo posible; de todas maneras nos queda la tranquilidad de que no tuvimos iniciativa alguna en todas esas insistencias que se fueron transformando en una serie bastante considerable de anteproyectos que acumulaban una cantidad enorme de articulados que tendían a sustituir la Ley Nª 13.723. La creación, en 1981, de ese grupo de trabajo que modificaría la Ley Forestal, declarando a 1982 como Año de la Promoción de la Forestación, lo único que causó fue una expectativa en los productores que terminó prácticamente en la nada.

A fines de 1984, dicho grupo de trabajo intentó promover un decreto-ley en base a diez puntos, que eran razonablemente aceptables. Esto fue llevado adelante por personas pertenecientes a la Federación Rural. Estos diez puntos, luego fueron manipulados por el Poder Ejecutivo y se plasmaron en la Ley Nª 15.695 que mencionó el ingeniero Laffitte y que incluía algunas disposiciones de tal naturaleza que llevaron a que fueran declaradas nulas, puesto que se sometía la forestación al dictamen de las necesidades de la industria. Todo esto estaba incluido en cuatro artículos que declaraban, entre otras cosas, Zonas de Interés Nacional de Forestación, aquellas que, ubicadas en terrenos forestales de acuerdo a tal ley, se delimiten a partir de la aprobación de un proyecto industrial o energético, que requiera para su cumplimiento un área boscosa. Es decir que lo primero era un proyecto industrial. La disposición establecía plazos para forestar y la obligación de hacerlo. Vencidos los mismos, se expropiaba. Terminaba diciéndose que los inmuebles rurales expropiados en razón de los artículos precedentes serán explotados por el Estado conforme a los fines que inspiraron su expropiación. No obstante, el Es-

25 x

tado podrá afectarlos a otras personas jurídicas estatales, venderlos o cederles el derecho de superficie a otras personas públicas o privadas.

Esta disposición era tan horrorosa que mereció su anulación.

No obstante ello, como había sido sancionada el 11 de diciembre y promulgada el 21 de ese mismo mes, había creado expectativas entre los productores. Eso creó una sensibilización en todos los sectores en cuanto a la necesidad de implementar una ley forestal con instrumentos que la hicieran más ágil, más operativa. Llegó así el período que el señor Ministro mencionó y en el que encomendó a un grupo de cuatro ingenieros agrónomos la tarea; trabajamos en su asesoría personal. En los últimos tiempos, se unió a ese grupo de trabajo el doctor Fernando Reyes, para actuar en aspectos meramente jurídicos. Como es lógico, manejamos toda la documentación que teníamos en nuestro poder.

En oportunidad de ser convocado por el señor Ministro, puse especial énfasis en hacerle notar mi filiación nacionalista, tanto para su tranquilidad como para la mía.

Junto con el ingeniero Laffitte consideramos todos los materiales que teníamos a nuestra disposición, entre los que se incluía el que, como nacionalista, había aportado al señor Presidente de la Comisión. Por otra parte, debo señalar que el ingeniero Laffitte tuvo la gentileza de trabajar junto a mí en la elaboración de buena parte de ese documento.

El documento básico fue comentado con el señor Ministro. En él figuran los lineamientos para la elaboración del anteproyecto de elaboración forestal.

25X

Después se pasa a analizar el articulado del proyecto realizado por el ingeniero Laffitte. Allí se dice: "habría que redactar un artículo 1ª en el que se incluyeran todas las modificaciones, etc.".

Con esto quiero señalar que en materia forestal hay un hito que marca las posibles diferencias entre los documentos a los que pueden llegar los técnicos. Me refiero a la derogación o al mantenimiento de la Ley Nª 13.723 de 1968, actualmente en vigencia.

SEÑOR BATLLE.- Esa ley se originó en un proyecto remitido por el señor Wilson Ferreira Aldunate. He de señalar que en ese entonces todos estábamos de acuerdo en que se aprobara ese texto. Por ello pregunto al señor Larrobla si lo que se pretende es derogar esa ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que lo que se pretende es dejar vigente esa ley, introduciéndole algunas modificaciones.

SEÑOR LARROBLA.- Debo destacar que algunos diputados del Frente Amplio presentaron en la Cámara de Representantes un proyecto de sustitución que también fue considerado por el grupo de trabajo que mencioné.

Es de consignar que hemos considerado todos los elementos de que disponíamos, es decir, la Ley Nª 13.723 --que convinimos en mantener--, el anteproyecto del Partido Colorado, el anteproyecto presentado por el señor Senador Zumarán, el Decreto-Ley Nª 15.695, el anteproyecto del Frente Amplio y otros documentos más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, ¿el Partido Colorado y el Partido Nacional son coincidentes en mantener la Ley Nª 13.723, con algunas modificaciones?

SEÑOR LARROBLA.- Exactamente; se parte de dos hipótesis que son muy semejantes.

Se tiende a mantener el marco jurídico ya existente, complementando las modificaciones propuestas. Dichas modificaciones fueron consideradas por el Partido Colorado, por el señor Senador Zumarán y por el grupo asesor del señor Ministro. Los proyectos presentados por estos sectores son muy semejantes entre sí.

cgm.1

25x

Cuando los señores Senadores reciban el Mensaje del Poder Ejecutivo podrán comprobar la gran coincidencia que existe entre las modificaciones que se proyectan para la Ley Nª 13.723. De todos modos, existen diferencias de criterio y de redacción que surgieron del grupo de trabajo integrado por las entidades interesadas, ya que se recogió una serie de matices.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que en esta etapa podríamos pasar por alto las diferencias de redacción; sin embargo, es importante que veamos las diferencias de criterios, ya que son más difíciles de solucionar.

SEÑOR LARROBLA.- Con respecto a los nuevos elementos que se incorporan a la Ley Nª 13.723, existen diferencias en temas que no son esencialmente de índole forestal ya que se trata de ideas acerca de cómo encarar el desarrollo agrario. Por ejemplo, en el proyecto a consideración del señor Ministro se autoriza a las Sociedades Anónimas y Comanditarias por acciones, no financieras, a poseer o explotar predios rurales aun cuando sus acciones sean al portador. Esto no figura en el proyecto presentado por el señor Senador Zumarán.

El proyecto que está a consideración del señor Ministro recoge lo que ha sido una especie de destilado de una iniciativa de 1970. Se trata de un trabajo realizado por la Dirección Forestal que recogió del Derecho Comparado de España, el derecho real de valor, que luego fue transformado por civilistas en el derecho de superficie que era la consideración del bosque como un inmueble diferente del suelo sobre el cual estaba asentado. También incluía el derecho real de hipoteca sobre esos bosques. Esto tampoco se considera en el proyecto del señor Senador Zumarán. Este proyecto utiliza el mecanismo de la extensión de la prenda agraria a la de bosques como forma de garantía. Creo que los señores Senadores deberán estudiar este asunto con la profundidad que la sutileza del Derecho merece.

SEÑOR BATLLE.- El objetivo es el mismo.

SEÑOR LARROBLA.- El derecho de superficie otorga --pido disculpas por el error en que pueda incurrir-- la posibilidad de dar una cierta agilidad en la asociación, en tanto la prenda funcione para el propietario, no separa al bosque, como inmueble, por accesión a la tierra. Por su parte, el derecho de superficie permite la separación del bosque y, luego, transferir ese derecho a terceros.

Así lo entendió el grupo de trabajo, es decir, que esa agilidad podría permitir formas asociativas de empresas que no estuvieran interesadas en comprar tierras.

SEÑOR BATLLE.- Pero con las prendas pasa lo mismo.

SEÑOR LARROBLA.- En cuanto a ese aspecto, no puedo contestar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero es muy claro que el titular es el productor.

SEÑOR BATLLE.- Pero el derecho de prenda se transfiere. Se trata de un derecho real, igual que la hipoteca.

SEÑOR LARROBLA.- Tal vez podríamos concurrir a una nueva reunión en compañía del doctor Fernández Reyes.

SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA Y PESCA.- El doctor Fernández Reyes es miembro del Instituto de Derecho Agrario --Instituto con el que nuestro Ministerio tiene firmado un convenio-- y funcionario de esta Secretaría de Estado. En estos momentos se encuentra en su fase final un proyecto de riego --no sé si los señores Senadores lo conocen-- el que, de hecho, ha sufrido un pequeño retraso porque dicho Instituto ha encontrado ciertas disposiciones que coliden con el Código de Aguas. De todas maneras, pienso que en un par de semanas este proyecto estará listo y que podremos concurrir en compañía de los técnicos a efectos de su presentación.

SEÑOR BATLLE.- ¿Qué otras diferencias existen?

SEÑOR LARROBLA.- Otra diferencia que encontramos en el proyecto presentado por el señor Senador Zumarán es la modificación que introduce en el artículo 5ª en lo que dice relación a la calificación de terreno forestal, en cuanto a que el índice de productividad CONEAT no sea mayor de 105. Este aspecto fue considerado por los ingenieros que asistimos al señor Ministro y rechazado porque se entendió que la discrecionalidad con que se maneje el Poder Ejecutivo a través de sus asesores, es suficiente. Y la historia de cómo se ha manejado esa discrecionalidad es reveladora de que se han cometido excesos en las zonas llamadas de "prioridad forestal". Pero es evidente que hay especies forestales, por ejemplo, los álamos que requieren mejores tierras, con índice CONEAT superior a 105. Esto, por otro lado, daría tranquilidad a los productores. Sería el caso de aquel productor, por ejemplo, de Soriano, al que no le van a exigir forestación obligatoria. Asimismo, habría colisión en cuanto al uso de determinadas especies.

cgm.3

25 x

SEÑOR BATLLE.- ¿Cómo lo resuelven?

SEÑOR LARROBLA.- No modificamos el artículo 5ª, dejamos vigente la Ley Nª 13.723. Allí no se establece un límite del índice CONEAT.

SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA Y PESCA.- El artículo 5ª propuesto dice: "Para los efectos de la presente ley, son terrenos forestales aquellos que, arbolados o no: a) por sus condiciones de suelo, altitud, clima, ubicación y demás características, sean inadecuados para cualquier otra explotación o destino de carácter permanente y provechoso; y b) los que sean calificados como tales mediante resolución del Ministerio de Ganadería y Agricultura por razones de utilidad pública". Es decir, no se cambia.

SEÑOR BATLLE.- Podríamos complementar el criterio de ustedes con lo que establece el señor Senador Zumarán en su proyecto poniendo un tope del índice CONEAT, excluyendo determinadas especies o fijando la norma estricta para la excepción.

SEÑOR LAFFITTE.- Podemos decir que la experiencia de la Dirección Forestal ha sido satisfactoria. Era corriente que se presentase un productor con un proyecto en el que figuraba que su campo tenía baja productividad, pero con una parte del predio con una productividad que excede el tope y que se destinaba a la plantación de álamos. Creo que es, justamente, el caso que aquí se señalaba. Si en la ley se establecen topes en cuanto a la adjudicación, pienso que la Dirección Forestal no podría aceptar el planteo del productor y tendría que delimitar esa parte del campo que se quiere plantar. Al respecto, hay un decreto que reglamenta las especies.

SEÑOR LARROBLA.- Creo que la sugerencia del señor Senador Batlle debe ser estudiada.

SEÑOR BATLLE.- Podríamos encontrar una fórmula o resolución fundada que permita cierta extralimitación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tampoco le queremos atar las manos.

SEÑOR BATLLE.- Evidentemente, todos sabemos cómo se modifica el índice CONEAT, es decir que algunos bajarían y otros subirían. Por ello es que se me ocurre que, basándonos en la tesis del señor Senador Aguirre, tendríamos que lograr una norma a la que todos tengamos que sujetarnos y de la que se pudie

25×

ra salir sólo a vía de excepción. Esto daría la necesaria tranquilidad tanto a nosotros como a los productores.

SEÑOR LARROBLA.- Esta solución sería conveniente para frenar el impulso de los más poderosos, a los cuales no se les puede impedir que compren determinada cantidad de campos aptos para la agricultura y los foresten.

Otra diferencia a señalar es la administrativa que, en relación al proyecto del señor Presidente, tiene una diferencia importante con lo que propone el Grupo de Trabajo. Al efecto, el artículo 30, de la Ley Nª 13.723, establece: "Todos los bosques y terrenos forestales definidos en los artículos 4ª y 5ª que sean propiedad del Estado a la fecha de promulgación de la presente ley y los que se adquieran en el futuro, integran el Patrimonio Forestal del Estado, quedando bajo la tuición del Ministerio de Ganadería y Agricultura".

Y el artículo 31, en su inciso primero, dice: "El Ministerio de Ganadería y Agricultura, a través de la Dirección Forestal, proveerá su conservación, protección, ampliación, mejoramiento y utilización racional".

Dice además, en su inciso segundo, que propone suprimir el señor Zumarán: "Quedan exceptuados los Parques Nacionales de Santa Teresa y San Miguel, que continuarán dirigidos y administrados por la Comisión Honoraria de Restauración y Conservación de la Fortaleza de Santa Teresa y Fuerte San Miguel, Ley Nª 8.172 y artículo 12 de la Ley de 30 de noviembre de 1960".

Esa Comisión Honoraria depende, actualmente, del Ministerio de Defensa Nacional.

En el proyecto que el Grupo propone al señor Ministro, no sólo no suprime este inciso segundo, sino que deja el mismo artículo y agrega un tercer inciso, que dice: "Por razones de convivencia el Poder Ejecutivo podrá conceder a entidades públicas y privadas, la Dirección y Administración de otros sectores del patrimonio forestal del Estado".

Las consideraciones que llevaron a que el grupo incluyera este inciso, es decir, a ampliar aún más --si es que se puede decir-- esa posibilidad de dispersión de administración del patrimonio forestal del Estado fueron referidas, especialmente,

a que dicho patrimonio, muchas veces, se compone de pequeñas propiedades en las que llega el momento, en que por razones urbanas, quedan incluidas dentro de grupos urbanos. Un caso concreto, por ejemplo, fue el del parque de Sarandí Grande; otro caso, fue el Parque Artigas, de la ciudad de Las Piedras y también existió el caso de un pequeño parque de la ciudad de Melo.

Entonces, ese Grupo de Trabajo, entiendo que el patrimonio forestal posee o se compone de cantidad de predios, algunos de los cuales por su dimensión y por su proximidad a centros poblados van a ser reabsorbidos por ellos, resolvió dejar abierta la posibilidad --justamente, a través de este nuevo inciso-- de que esa administración pudiera ser transferida a otros administradores.

Ese ha sido el criterio que el Grupo de Trabajo utiliza para incluir este inciso.

Como ven se trata de dos posiciones bastante opuestas.

SEÑOR BATLLE.- Existen dos diferencias. Una es la del tercer inciso que se agrega y la otra es sobre la transferencia de los patrimonios que administraban las Comisiones de los Parques de Santa Teresa y San Miguel.

Las Comisiones vienen de la época de Arredondo, que hizo una obra importante.

Con respecto al tercer inciso, habría que establecerlo en función del consejo que ustedes le hacen al Poder Ejecutivo, pero, de una manera distinta, digamos, en los casos en que los predios, por su dimensión y su ubicación, no justifiquen la administración pública, se puede conceder su manejo a otras entidades privadas u oficiales. Porque, de lo contrario, comprendería cualquier predio que esté dentro del patrimonio forestal de la República.

Creo que aunque pensemos seguir siendo administración, de cualquier manera no tenemos por qué establecer una norma de esa naturaleza.

SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA Y PESCA.- Por razones de conveniencia el Poder Ejecutivo podrá concederlo a entidades públicas, según la norma.

cgm.6

SEÑOR BATLLE.- Esa disposición comprende a todas, inclusive al parque de Santa Teresa o cualquier otra zona forestal.

SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA Y PESCA.- En el caso del inciso anterior, que refiere al parque de Santa Teresa y de San Miguel, hay dos posibilidades. Una, que esta Comisión salga de la órbita del Ministerio de Defensa, es decir, que se le siga otorgando la administración a la Comisión. La otra, es que la Comisión no intervenga.

El último inciso es importante. Uno de los casos es el Parque Roosevelt, que he visitado los dos últimos fines de semana.

Este parque es especial y muy particular, porque tiene una parte que está prácticamente metida dentro de la ciudad. Allí funciona el Servicio de Remonta y la Brigada de Ingenieros Nº 1, así como la Seccional 17a. En la recorrida que efectué, pude observar que estaban talando un árbol; se trataba de un policía que se estaba aprovisionando de leña. Me dijo que lo hacía porque era un árbol seco y que tenían frío porque no les mandaban leña. También me comentó que no tenían fondos ni siquiera para eso. Evidentemente, se trata de una situación anormal; pues además dentro del parque hay una cantidad de quioscos; se efectúan festivales criollos y otro tipo de actividades.

Pienso que la administración de un parque como éste, excede un poco la competencia del Ministerio de Agricultura y Pesca. Inclusive, en alguna oportunidad han aparecido personas muertas. Repito, que al Ministerio se le hace difícil controlar esos aspectos.

En ese sentido, sugeriríamos la coparticipación de otras entidades.

En otras épocas, el control era realizado por parte de la Guardia Republicana, que tenía su mecanismo especial para ello.

Repito que ese control es muy difícil de hacer por parte del Ministerio y que se trata de 350 hectáreas de dunas y 140 hectáreas de bañados, comprendidos dentro del parque.

La Intendencia Municipal de Canelones podría tener incidencia. En su momento vamos a proponer un tipo de autonomía ad

ministrativa que racionalice el control respectivo del parque, reservando al Ministerio de Agricultura y Pesca, aquello que consideramos fundamental.

SEÑOR BATLLE.- Para nosotros, lo fundamental es la conservación del patrimonio forestal. El cuidado del orden público interno y la instalación más o menos voluntarista de algunos, dentro del parque, es un asunto de menor importancia, comparado al área que está a consideración.

Creo que la tesis es que debe seguir siendo de resorte del Ministerio de Agricultura y Pesca y que sea este Ministerio el que le solicite al Ministerio del Interior que se instale --como se instala en todos los parques más importantes del mundo-- una seccional policial que reglamente el uso por parte de los particulares, de dicho parque. De lo contrario si se le transfiere al Municipio y él adquiere sobre el parque la potestad de manejo, no solamente forestal, sino territorial, a poco tiempo veremos que inexorablemente desaparece.

SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA Y PESCA.- El manejo forestal nunca va a ser transferido.

SEÑOR BATLLE.- Usted empieza a fomentar actividades dentro del parque que luego adquieren normalidad con el correr del tiempo y, entonces, se produce un cambio cualitativo; por lo tanto, no se trataría de un parque, sino de un lugar arbolado donde se desarrollan determinadas actividades.

El problema radica en la teoría con la cual enfocamos el tema.

Si se quiere que la ciudad tenga allí una reserva forestal y que se mantenga como tal, como objetivo primario, entonces que lo maneje quien tenga un concepto sobre el tema, a fin de hacer un uso restrictivo y limitado del mis-

25×

mo, a través de otras entidades públicas, ya sea el Ministerio del Interior o la Intendencia Municipal de Canelones.

SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA Y PESCA.- Se trata de eso y no sólo del manejo del parque.

Pienso que aquellos aspectos de los que no se pueda hacer cargo el Ministerio de Agricultura y Pesca, deben ser derivados.

SEÑOR ZUMARAN.- Las actividades que se realizan dentro del parque dependen de una previa autorización de la Dirección de Parques Nacionales, que tiene como objetivo fundamental preservar y enriquecer el parque.

Entonces, si en el Parque Roosevelt se pueden hacer peñas folklóricas sin deteriorarlo, que se hagan.

Naturalmente, la Intendencia Municipal de Canelones tendrá interés en propiciar actividades sociales, deportivas o con otras finalidades, pero, en definitiva, las mismas terminan arruinando el parque, aunque no tengan el propósito de hacerlo.

25x

Creo que el señor Senador Batlle definió muy bien la situa ción, considerando el objetivo esencial de todos esos parques que constituyen una riqueza única en el mundo. Tanto en Europa como en Estados Unidos, la preservación de los parques públicos es una actividad que se toma con extraordinario interés.

SEÑOR BATLLE.- Nuestra ciudad es chata y expandida. Territorialmente, tiene un tamaño que teniendo en cuenta el área urbana, parecería que tuviéramos cinco o seis millones de habitantes y, sin embargo, tenemos quizás menos de un millón. Contamos con muchos lugares para crecer hacia arriba; debemos preservar entonces aquellos que aún no han sido destruidos.

Al Parque de los Aliados, por ejemplo, vemos que todos los días le agregan algo nuevo. En el Parque Rivera se acaba de construir un estadio y no sé si había necesidad de hacerlo.

Todos los días se recortan las áreas forestales como si no hubiera otros lugares en el área urbana.

Pienso que sólo el Ministerio de Agricultura y Pesca, por su vocación natural, puede preservar este patrimonio desde el punto de vista agronómico.

Con respecto al tema del mantenimiento o no de las Comisiones, pienso que dentro del área del Ministerio de Agricultura y Pesca, en su momento tuvieron importancia. Había que ver a quiénes se va a elegir para integrarlas y cuál será el sentido de las mismas, pero oportunamente realizaron una tarea muy importante manejadas con un espíritu casi absolutista y hubo conflictos políticos de todo tipo de los que mi progenitor fue protagonista. Se hicieron cosas importantes y pienso que el mantenimiento de las Comisiones en el área del Ministerio de Agricultura y Pesca sería conveniente.

SEÑOR LARROBLA.- Eso exigiría un refinanciamiento importante del servicio, para poder mantener los parques libres de intrusos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se habla con gran preocupación del Bosque Lussich. ¿De quién depende?

SEÑOR LARROBLA.- De lo que queda del Parque Lussich, hay un sector que fue donado a la Intendencia Municipal de Maldonado.

gcq.1

25x

Hace unos veinte días conversamos con la arquitecta Viana que integra la Comisión de Preservación del Parque Lussich, acerca de un pequeño convenio que hicimos con la Intendencia Municipal de Maldonado para atender los temas forestales del departamento, entre los que se encuentra el del Bosque Lussich. Hemos designado un técnico y trataremos de colaborar en todo lo que nos sea posible en la preservación y enriquecimiento del bosque, donde han prosperado algunas especies difíciles de conseguir. Por consiguiente, el manejo es delicado, costoso y requiere especialistas.

SEÑOR BATLLE.- Es uno de los pocos bosques que da semillas que en otros lugares del Uruguay no se consiguen.

Pienso que muy rápidamente estaremos en condiciones de sancionar este proyecto y elevarlo a la consideración del Senado. Aunque el Poder Ejecutivo no nos remita el Mensaje, en la inteligencia de cómo se ha manejado todo este tema y con el ante proyecto a nuestro alcance, luego de que el Ministerio de Economía y Finanzas se expida al respecto, podremos ponernos a trabajar en la redacción definitiva del proyecto para coordinar las diferencias existentes, que pienso que son mínimas.

Por otra parte, hay algo que no debemos desatender. En setiembre de este año, los viveristas tendrán que tener sus viveros en condiciones, y si podemos sancionar la ley en el Senado, les daremos la certeza de que esto funciona, y no perderemos un año entero que, en este tema, es mucho tiempo.

SEÑOR LAFFITTE.- Pienso que lo fundamental en esta ley es la gestación del monte indígena y el financiamiento de nuevas plantaciones.

Todos estos elementos podrían ser polémicos en algún sentido, pero pienso que no pueden obstaculizar la sanción de la ley. Se debe tomar una decisión rápida y hacer las plantaciones oportunamente.

SEÑOR BATLLE.- No podemos perder tiempo en discutir lo que tiene que ver con el derecho de hipoteca o de prenda, demorando en sí una ley que tiene mucho más importancia. Si en algún momento podemos llegar a la hipoteca, quizás mediante un solo artículo podremos incorporar ese derecho a la ley vigente.

SEÑOR LARROBLA.- Disposiciones que podrían ser relativamente polémicas, pueden sancionarse posteriormente con otra ley.

gcq.2

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que los técnicos de distintos partidos que han trabajado en grupos de asesoramiento, podrían buscar una redacción basándose en estos lineamientos.

SEÑOR BATLLE.- Habida cuenta de que se ha menejado un proyecto similar al del señor Presidente de la Comisión,¿por qué no les pedimos a los señores integrantes de la Asesoría que nos hagan llegar una proposición concreta?

SEÑOR MINISTRO.- Los señores Senadores podrían evaluar las pequeñas diferencias.

SEÑOR BATLLE.- Personalmente, me inclinaría por resolver en favor de la prenda.

¿Qué puede agregar la hipoteca a la posibilidad de que este proyecto de inversión funcione en el área forestal? No creo que para el prestamista, la hipoteca resulte una garantía mayor que la prenda, porque los créditos van a venir del área oficial y no del área privada.

Entonces, le vamos a dar prendas al Banco de la República, con las que ya está acostumbrado a trabajar. Creo que es más fácil, a efectos de encontrar las soluciones que deseamos.

SEÑOR MINISTRO.- El tema más importante es el del estímulo económico.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Es posible que existan dificultades desde el punto de vista económico? Si fuera así, eso sería muy grave.

SEÑOR MINISTRO.- Esperamos que no sea así. Es muy innovador lo que proponen estas leyes, porque quien realiza forestación recibirá un certificado que le permita pagar todo tipo de impuestos. Es decir que, prácticamente, dicho certificado constituye un valor público.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este es un sistema muy similar, al que usó respecto al reintegro a las exportaciones.

SEÑOR BATLLE.- Estamos hablando de una expectativa anual de crecimiento de la forestación del orden de las 10,15 ó 20.000 hectáreas, por lo que desde el punto de vista impositivo, no puede significar nada importante. Sí puede ser algo fundamental, cuando suceda lo contrario, porque muchas veces la Direc

25X

ción General Impositiva no percibe nada más que lo que se recauda del trabajo que genera la riqueza que se va creando, ya que se calcula lo que se deja de obtener, pero no lo que se genera en relación al combustible, a su impuesto, a los aportes a la Caja de Jubilaciones, la mano de obra empleada, el consumo, etcétera.

Creo que deberíamos forzar la situación a efectos de poder mantener las ventajas.

SEÑOR LARROBLA.- Creo que estos dos proyectos que están a consideración son suficientemente contemplativos de la posición del Poder Ejecutivo, en cuanto no imponen una determinada suma, sino que dicen que "el Poder Ejecutivo podrá adjudicar", para dejar que éste armonice la política forestal, de acuerdo a los fondos que posea para esta actividad.

Da la sensación de que esta posición es sumamente respetuosa de las posibilidades actuales del Ministerio de Economía y Finanzas.

En relación a los bonos, en la asistencia se fija un cupo anual y si tuviéramos la desgracia de que durante un año no se pueda disponer de nada, no se dispondrá. La economía no corre ningún riesgo de que se le escapen los documentos de pago.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dependerá del Ministerio que los productores inicien planes de forestación, cosa que es difícil de prever. ¿Cuál va a ser el momento indicado? Esto va a estar en relación a lo que el país pueda forestar.

Si observamos que la forestación es mayor a la que ha existido durante mucho tiempo en este país, habrá que corregirla porque hemos sido demasiado generosos.

SEÑOR BATLLE.- En ese caso, el Ministerio de Economía y Finanzas se encargará de solicitarnos que bajemos las tasas.

SEÑOR LAFFITTE.- Con respecto a la complementación de los distintos proyectos, considerábamos que debíamos detener su consideración, porque creímos que eran decisiones de orden político y económico.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo a lo planteado por el señor Senador Batlle, esperaremos que el Poder Ejecutivo envíe un proyecto para que trabajemos sobre él.

gcq.4

25x

SEÑOR MINISTRO.- Si la Comisión así lo desea, podemos dejarles copia de nuestros anteproyectos.

SEÑOR BATLLE.- Atendiendo a lo manifestado por el señor Presidente de esta Comisión y por el grupo de asesores que acompaña al señor Ministro, sería conveniente elaborar un proyecto que apruebe la Comisión, y en el correr de la próxima semana podríamos obtener la información que necesitamos del Ministerio de Economía y Finanzas, a efectos de resolver este problema lo antes posible porque no tenemos ninguna razón para demorarlo por más tiempo. Inclusive, señor Presidente, podríamos nombrar una subcomisión redactora del proyecto definitivo, integrada por dos representantes de esta Comisión y por alguno de los asesores que acompañan al señor Ministro, a efectos de solucionar las diferencias planteadas.

SEÑOR MINISTRO.- Estamos de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Coincidimos con la propuesta presentada.

SEÑOR CAPECHE.- Proponemos para integrar esta Comisión al señor Presidente y al señor Senador Batlle.

SEÑOR LARROBLA.- Si no hay inconveniente, solicitamos un poco de tiempo a efectos de poder ordenar todo este material.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con mucho gusto.

Se procederá tal como está planteado.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 17 y 27 minutos)

26x

SEÑOR MINISTRO.- Si la Comisión así lo desea, podemos dejarles copia de nuestros anteproyectos.

SEÑOR BATLLE.- Atendiendo a lo manifestado por el señor Presidente de esta Comisión y por el grupo de asesores que acompaña al señor Ministro, sería conveniente elaborar un proyecto que apruebe la Comisión, y en el correr de la próxima semana podríamos obtener la información que necesitamos del Ministerio de Economía y Finanzas, a efectos de resolver este problema lo antes posible porque no tenemos ninguna razón para demorarlo por más tiempo. Inclusive, señor Presidente, podríamos nombrar una subcomisión redactora del proyecto definitivo, integrada por dos representantes de esta Comisión y por alguno de los asesores que acompañan al señor Ministro, a efectos de solucionar las diferencias planteadas.

SEÑOR MINISTRO.- Estamos de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Coincidimos con la propuesta presentada.

SEÑOR CAPECHE.- Proponemos para integrar esta Comisión al señor Presidente y al señor Senador Batlle.

SEÑOR LARROBLA.- Si no hay inconveniente, solicitamos un poco de tiempo a efectos de poder ordenar todo este material.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con mucho gusto.

Se procederá tal como está planteado.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 17 y 27 minutos)

gcq.5

25